IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Petycji**
(nr 11)
z dnia 12 lutego 2020 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Petycji (nr 11)

12 lutego 2020 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Jana Piechoty (KO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– petycję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, którzy świadczyli poprzednio pracę w urzędach kontroli skarbowej oraz Inspekcji Celnej (BKSP-145-585/19);

– petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni (Dz.U. z 2019 r. poz. 466) poprzez rozszerzenie ograniczenia handlu na placówki gastronomiczne (BKSP-145-587/19);

– petycję w sprawie uchylenia ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (BKSP-145-591/19);

– petycję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uprawnień osób, które osiągnęły wiek emerytalny, do ulgowych przejazdów środkami zbiorowego transportu autobusowego (BKSP-145-592/19);

– petycję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie wysokości minimalnego wynagrodzenia za statystowanie w filmach i serialach komercyjnych (BKSP-145-593/19);

– petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) w zakresie art. 7a i art. 81a (BKSP-145-595/19).

W posiedzeniu udział wzięli: **Małgorzata Zdrodowska** dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami, **Renata Leoniak** zastępca dyrektora Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, **Artur Buzakowski** naczelnik wydziału w Departamencie Budżetu Ministerstwa Infrastruktury, **Michał Szymczuk** naczelnik wydziału w Departamencie Analiz Gospodarczych Ministerstwa Rozwoju, **Edyta Gadomska** naczelnik wydziału w Departamencie Kwalifikacji Medycznych i Nauki Ministerstwa Zdrowia wraz ze współpracownikami, **Bożena Lenart** naczelnik wydziału w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, **Anna Świątek-Kolera** naczelnik wydziału w Departamencie Dialogu i Partnerstwa Społecznego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Anna Szokalska** starszy specjalista w Departamencie Wspierania Polityk Gospodarczych Ministerstwa Finansów, **Bartosz Kopeć** p.o. wicedyrektora Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy, **Andrzej Adamiak** i **Iwona Olszewska** naczelnicy wydziałów w Departamencie Organizacji Krajowej Administracji Skarbowej, **podinsp. Jolanta Wróbel** zastępca dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej Komendy Głównej Policji, **mł. insp. Aleksander Babiński** przewodniczący zarządu szkolnego NSZZ Policjantów Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, **Jolanta Haron** wiceprzewodnicząca zarządu głównego Związku Zawodowego Celnicy PL oraz **Krzysztof Pater** stały doradca Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Kamil Micał** i **Małgorzata Nowak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Łukasz Grabarczyk** i **Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Bartosz Machalica** – doradca w Gabinecie Marszałka Sejmu.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Szanowni państwo, witam. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Petycji.

Stwierdzam, iż jest kworum wymagane regulaminem do prawidłowego prowadzenia obrad i skutecznego podejmowania decyzji.

W projekcie porządku tego posiedzenia mamy następujące sprawy. W punkcie pierwszym rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, którzy świadczyli poprzednio pracę w urzędach kontroli skarbowej oraz Inspekcji Celnej. W punkcie drugim rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni poprzez rozszerzenie ograniczenia handlu na placówki gastronomiczne. W punkcie trzecim rozpatrzenie petycji w sprawie uchylenia ustawy z 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów. W punkcie czwartym rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uprawnień osób, które osiągnęły wiek emerytalny, do ulgowych przejazdów środkami zbiorowego transportu autobusowego. W punkcie piątym rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie wysokości minimalnego wynagrodzenia za statystowanie w filmach i serialach komercyjnych. W punkcie szóstym rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie art. 7a i art. 81.

Czy do takiej propozycji porządku posiedzenia są uwagi? Nie słyszę. Uznaję, że porządek posiedzenia został przyjęty.

Przystępujemy do jego realizacji. Proszę pana posła Roberta Obaza o przedstawienie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, którzy świadczyli poprzednio pracę w urzędach kontroli skarbowej oraz Inspekcji Celnej. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Robert Obaz (Lewica):

Dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, petycja dotyczy zmian w zakresie brzmienia art. 150 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, zmienionego 1 stycznia 2018 r., oraz zmiany art. 12 i 13 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w zakresie uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy celno-skarbowych świadczących poprzednio pracę w urzędach kontroli skarbowej oraz Inspekcji Celnej.

Problem opiera się o ustanowienie w 2017 r. Krajowej Administracji Skarbowej, która połączyła w jedną strukturę urzędy i izby skarbowe, urzędy kontroli skarbowej oraz Służbę Celną. W ramach KAS wyodrębniono Służbę Celno-Skarbową jako formację mundurową. Artykuł 150 wcielił niektórych członków korpusu służby cywilnej do Służby Celno-Skarbowej, jednocześnie zaliczając okres stażu pracy w służbie cywilnej do okresu służby w Służbie Celno-Skarbowej. Zmiana treści przepisu z 1 stycznia 2018 r., tego art. 150, wykreśliła zapis o zaliczeniu stażu pracy w służbie cywilnej do okresu Służby Celno-Skarbowej, ale tylko w zakresie uprawnień emerytalnych. W związku z wejściem w życie ustawy o KAS część pracowników urzędów kontroli skarbowej oraz Ministerstwa Finansów, by zachować miejsca pracy, a więc dalej pełnić służbę, musiała podjąć decyzję o założeniu munduru. Część pracowników zdecydowała się na podjęcie pracy, biorąc pod uwagę zapis art. 150, dotyczącego zaliczenia pracy w urzędach kontroli skarbowej do wysługi emerytalnej.

W analizowanym przypadku sytuacja prawna przedmiotowej grupy funkcjonariuszy jest skomplikowana i zróżnicowana. Niektórzy obecni funkcjonariusze Służby Celno -Skarbowej byli wcześniej pracownikami cywilnymi, których automatycznie przenie-

siono do służby mundurowej. Inni przystąpili do niej dobrowolnie. W momencie tworzenia KAS przepisy prawa gwarantowały poprzednim pracownikom administracji skarbowej uwzględnienie ich dotychczasowej pracy przy ustalaniu uprawnień emerytalnych. W związku ze zmianą ustawy, obowiązującą od 1 stycznia 2018 r., wprowadzoną w relatywnie krótkim okresie po wejściu w życie ustawy, okres pracy w administracji skarbowej jako członka korpusu służby cywilnej, nie jest uwzględniany przy nabywaniu praw do emerytury mundurowej. Zgodnie z analizą, otrzymaną bardzo późno z Biura Analiz Sejmowych – dlatego też chciałbym żeby ta dyskusja trochę tutaj potrwała – w gestii ustawodawcy leży prawo do wprowadzania tego rodzaju zmian, nawet jeżeli są one niekorzystne dla osób nimi dotkniętych. Jednak w tym przypadku należy uwzględnić, że niektórzy z tych pracowników wykonywali analogiczną pracę jak ta, którą obecnie wykonują jako funkcjonariusze. W pierwotnym brzmieniu ustawy uwzględniono charakter tej pracy w kontekście ich uprawnień emerytalnych. Kwestia zachowania tych uprawnień jest szczególnie istotna dla funkcjonariuszy starszych, którzy nie mogą spełnić warunków do nabycia emerytury mundurowej. W tej sytuacji rodzi to pewne wątpliwości w świetle ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Osoby te w momencie zmiany charakteru wykonywanej przez nich pracy z cywilnego na mundurowy mogły oczekiwać na podstawie obowiązujących wtedy przepisów prawa, że nabędą prawa do emerytury mundurowej na podstawie już posiadanego stażu pracy. Zmiana prawa, która weszła w życie w 2018 r., w istotny sposób zmieniła ich sytuację prawną. W związku z powyższym można byłoby rozważyć wprowadzenie regulacji prawnej uwzględniającej poprzedni staż pracy w zakresie nabywania praw do emerytury mundurowej.

Podsumowując – ze względu na specyficzną sytuację tej grupy osób, w szczególności trudności ze spełnieniem warunku długości służby jako jednego z wymogów nabycia prawa do emerytury mundurowej, można by rozważyć wprowadzenie zmian postulowanych w petycji, to jest przywracających regulacje traktujące okres pracy członka korpusu służby cywilnej jako okres służby i tym samym umożliwiające nabycie prawa do emerytury mundurowej. Uważam taką petycję za zasadną. Po dyskusji przeprowadzonej przez pana przewodniczącego przegłosujemy to, co uznamy za najbardziej stosowne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję panu posłowi.

Ktoś z państwa zechciałby przedstawić stanowisko rządu w tej sprawie? Nie ma…

Jest ktoś. Przepraszam, nie zauważyłem. Bardzo proszę.

Naczelnik wydziału w Departamencie Organizacji Krajowej Administracji Skarbowej Andrzej Adamiak:

Szanowny panie przewodniczący, szanowna Komisjo, szanowni państwo, Andrzej Adamiak, Departament Organizacji Krajowej Administracji Skarbowej.

Aktualnie w Ministerstwie Finansów proponowane w petycji zmiany przepisów są analizowane. Jesteśmy na etapie analiz.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo. Pan Krzysztof Pater, nasz stały doradca.

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Dzień dobry państwu. Na obecnym etapie ja bym proponował pozyskanie przez Komisję pewnych dodatkowych informacji. Po pierwsze, co było celem zmiany od 1 stycznia 2018 r. – a więc bardzo szybkiej zmiany. Po drugie, wydaje się, że warto byłoby, aby Komisja otrzymała analizę potencjalnej wysokości emerytury i metody oraz źródeł jej naliczania w przypadku osób, które przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego nie osiągną wymaganego stażu do uzyskania emerytury mundurowej – z tego grona, o którym mówimy – oraz osób, które osiągną wymagany limit. Warto zapoznać się z tymi różnicami i zorientować się, jak ewentualna różnica roku w stażu pracy według obecnych zasad może wpływać na wysokość emerytury. Wówczas, przy tych informacjach oraz pogłębionej informacji o wynikach analiz prowadzonych w Ministerstwie Finansów, byłyby możliwości podjęcia decyzji, co dalej.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos w dyskusji? Bardzo proszę, pani.

Wiceprzewodnicząca zarządu głównego Związku Zawodowego Celnicy PL Jolanta Haron:

Dzień dobry państwu. Wiceprzewodnicząca zarządu głównego Związku Zawodowego Celnicy PL.

Popieramy w pełni petycję, która została przez pana posła zgłoszona, dlatego że w 2017 roku powstanie ustawy o KAS skonsolidowało trzy organy, które działały w państwie – pracowników cywilnych skarbowych, Służbę Celną i pracowników urzędu kontroli skarbowej. W momencie kiedy osoby otrzymywały propozycję zatrudnienia i taką propozycję do munduru z art. 150, gdzie nie było zapisu 8a, były święcie przekonane, że będą mieć możliwość korzystania właśnie z zaopatrzeniowego systemu emerytalnego. Później ta zmiana doprowadziła do tego, że niestety nie będą mogli korzystać z tych uprawnień. Tak więc prawo zadziałało na niekorzyść, w momencie kiedy ludzie już podjęli decyzję, że zostaną funkcjonariuszami – albo sami, albo z automatu ze względu na wykonywany rodzaj zadań, zastrzeżony tylko i wyłącznie dla funkcjonariuszy.

W związku z powyższym to jest zasadne. To jest grupa zawodowa, która też nie jest młoda, więc wiadomo, że będzie dla nich korzystniejsze, jeżeli będzie ten okres ich pracy jako służby cywilnej potraktowany jako tak zwany okres równorzędny, tak samo jak w przypadku Służby Celnej. W ustawie o Służbie Celnej z 1999 r., w art. 94, tamte okresy pracy zostają zaliczone jako okresy służby. W związku z tym jako związek zawodowy wnioskujemy o to, żeby wyrównać i potraktować wszystkich tak samo, co było celem tworzenia ustawy o KAS. Żeby wszystkie podmioty były równe wobec pracodawcy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę.

Ja chciałem się dołączyć do sugestii i rekomendacji, by na tym etapie wystąpić do ministra finansów. Bo przedstawiciel KAS mówi, że trwają analizy i są prowadzone rozważania. Myślę więc, że dobrze byłoby, żeby zostało doprecyzowane – jakie elementy są analizowane oraz w jakim kierunku idą propozycje rozwiązań. Jak rozumiem, to oznacza również otwarcie na te postulaty zawarte w petycji. Zatem poznajmy precyzyjne stanowisko Ministerstwa Finansów i w oparciu o to stanowisko zdecydujemy o dalszym postępowaniu w tej sprawie. Taka byłaby moja propozycja.

Panie pośle, proszę o podsumowanie i pana rekomendację.

Poseł Robert Obaz (Lewica):

Ja myślę, że to, co pan przewodniczący przed chwileczką wygłosił, jest dzisiaj najrozsądniejszym rozwiązaniem.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Jest zatem rekomendacja, abyśmy w sprawie tej petycji wystąpili z dezyderatem do ministra finansów. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie widzę. Uznaję, że Komisja podjęła taką decyzję. Dziękuję.

Przechodzimy do drugiego punktu. Proszę ponownie pana posła Roberta Obaza o przedstawienie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni poprzez rozszerzenie ograniczenia handlu na placówki gastronomiczne.

Poseł Robert Obaz (Lewica):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, przedmiotem petycji jest żądanie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie zmiany ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni poprzez rozszerzenie ograniczenia handlu w niedzielę na placówki gastronomiczne. W petycji stwierdzono, że pracownicy restauracji zostali pokrzywdzeni ustawą, która ich nie objęła, nie dając możliwości spędzania niedzieli w gronie rodzinnym, na co mogą liczyć pracownicy supermarketów i galerii handlowych. W petycji oceniono jednocześnie, że wprowadzenie postulowanego ograniczenia handlu w placówkach gastronomicznych przyczyniłoby się do zmniejszenia sprzedaży fast foodów. W tym kontekście w petycji

odwołano się do problemu otyłości wśród dzieci. Podniesiono w niej jednocześnie, iż większość małych polskich restauracji działających pod własnym szyldem zatrudnia głównie członków swoich rodzin, a te, jak wiadomo, mogą pracować w niedzielę.

Petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu oraz spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach. Pomimo że w treści petycji wprost sformułowano postulat znowelizowania ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni, to wydaje się, że osiągnięcia zakładanego celu, biorąc pod uwagę całość petycji i wynikające z niej intencje, należałoby upatrywać w zmianie przepisów Kodeksu pracy. Celem jest bowiem wprowadzenie regulacji prawnej, zapewniającej w niedzielę dzień wolny od pracy dla pracowników placówek gastronomicznych. Nie można wykluczyć, że regulacja, czyniąca co najmniej w pewnym stopniu zadość postulatowi sformułowanemu w petycji, mieściłaby się w ramach wyznaczonych przepisami konstytucji – w szczególności określającymi warunki dopuszczalności ograniczania wolności działalności gospodarczej. Jednak wydaje się, że tak sformułowany problem nie znajdzie swojego pozytywnego odbioru w społeczeństwie. Jak zauważa BAS, w ocenie postulowanego rozwiązania kluczowa jest kwestia zgodności takiej regulacji z konstytucją oraz rozważenie społeczno-gospodarczych skutków jej wprowadzenia. Z uwagi na to, że petycja nie dotyczy jakby wszystkich – osoby, które składały petycję, wykluczają z tego firmy rodzinne – można zadać pytanie: dlaczego te firmy rodzinne miałyby też pracować w niedzielę? Idąc dalej, kolejne grupy społeczne, które dzisiaj są niezbędne do zabezpieczenia pewnych rzeczy: kolejarze, ci, którzy zapewniają obsługę ruchu, policjanci, wszyscy inni – też tę pracę w niedzielę świadczą. Trudno sobie też dzisiaj wyobrazić, żeby hotele, z których korzystamy na co dzień, zamknęły restauracje w niedzielę i odprawiły nas, konsumentów, z kwitkiem.

Dlatego uważam petycję za bezzasadną i proponuję ją odrzucić w całości. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Czy pan Krzysztof Pater?

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Ja nie mam nic do dodania.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Ktoś z państwa w imieniu rządu w tej sprawie? Proszę bardzo.

Naczelnik wydziału w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Bożena Lenart:

Bożena Lenart, naczelnik wydziału w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Otóż do resortu pracy wpływają oczywiście postulaty i wnioski dotyczące kwestii związanych z zastosowaniem ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta. Wszystkie te wnioski i postulaty są przez nas analizowane i będą brane pod uwagę, kiedy zostanie podjęta decyzja o podjęciu prac legislacyjnych dotyczących czy to tej ustawy, czy w ogóle kwestii związanej z pracą w niedzielę. Natomiast jako że docelowa regulacja dotycząca ograniczenia handlu w niedzielę weszła w życie w pełni dopiero od 1 stycznia tego roku, to trzeba jeszcze czasu na ocenę skutków tej ustawy. Uważamy, że obecnie jest przedwczesne odnoszenie się do konkretnych rozwiązań. Czyli zbieramy postulaty i analizujemy je. Na razie nie prowadzimy żadnych prac legislacyjnych.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Pan, proszę bardzo.

Naczelnik wydziału w Departamencie Analiz Gospodarczych Ministerstwa Rozwoju Michał Szymczuk:

Dzień dobry państwu. Michał Szymczuk, Ministerstwo Rozwoju, naczelnik w Departamencie Analiz Gospodarczych.

Popierając głosy wcześniejsze, chciałem też dodać tylko tyle, że przenoszenie bezpośrednie skutków ograniczenia handlu w niedzielę z handlu na gastronomię, która jest sektorem usług, jest czymś zupełnie innym. Gdyby zatem nawet doszło do pracy nad

tego rodzaju postulatem, należałoby przeprowadzić bardzo szerokie badanie, dotyczące wpływu na gospodarkę i na pewno byłby to zupełnie inny rodzaj wpływu niż w przypadku handlu. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa jeszcze chciał zabrać głos? Nie widzę.

Ja chciałem od siebie dodać, że czytając tę petycję, odnoszę wrażenie, iż wnoszący nie do końca wie, co chciałby w ten sposób osiągnąć. Czy chce ograniczyć zjawisko otyłości wśród dzieci i młodzieży, którzy to młodzi ludzie zajadają się w słynnych fast foodach, czy też stworzyć lepsze warunki działania dla małych polskich firm? Bo z jednej strony pisze, że ta otyłość jest tutaj jego zasadniczą ideą, a z drugiej strony – polskie małe restauracje. To po pierwsze.

Po drugie, tak jak wskazywał już pan poseł referent, uważam, że właśnie kiedy ludzie mają czas wolny i wychodzą na spacer czy wyjeżdżają, no to oczywiste jest, że chcą skorzystać z możliwości zjedzenia obiadu poza domem. Byłoby absurdalne, by w takim momencie ograniczać im taką możliwość. To bardzo ograniczałoby też możliwość podróżowania.

Ale też przy okazji chciałem zapytać – może państwo mogą mi odpowiedzieć – na czym polega fenomen Żabki. Wiedzą państwo, cały czas mówimy, że to ograniczenie handlu ma pomóc polskim małym firmom. A tymczasem Żabka, amerykański gigant, rośnie w oczach, reklamami zasypuje telewizję. Na czym polega fenomen, że Poczta Polska tylko z Żabką zawarła umowę? Dzięki temu Żabka zgodnie z ustawą może omijać prawo obowiązujące w Polsce. Może mi państwo powiedzą, na czym polega fenomen Żabki. Proszę bardzo.

Poseł Małgorzata Prokop-Paczkowska (Lewica):

Może dlatego, że to amerykańska firma. Przecież Amerykanie to nasi najwięksi przyjaciele…

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Przyznam, że mam poczucie, iż takie rozwiązania demoralizują państwo i społeczeństwo. Przecież każdy widzi, że ustawa ma furtkę dla jednej firmy. Ta jedna firma może w majestacie prawa prowadzić swoją działalność gospodarczą, a my tu mówimy, jak bardzo chronimy pracowników i w ogóle inne wartości. Myślę więc, że brnięcie w tę drogę jest bardzo niebezpieczne, i dlatego uważam, że nie ma co przedłużać debaty nad tym. Bardzo proszę pana posła o końcową rekomendację.

Poseł Robert Obaz (Lewica):

Tak jak w pierwszym punkcie – proszę o odrzucenie.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Jest zatem rekomendacja, aby nie uwzględnić żądania będącego przedmiotem przedstawionej petycji. Czy jest wobec takiej rekomendacji zastrzeżenie? Nie słyszę. Uznaję więc, że Komisja podjęła taką decyzję. Dziękuję.

Przechodzimy do trzeciego punktu. Bardzo proszę panią poseł Małgorzatę Prokop-Paczkowską o przedstawienie petycji w sprawie uchylenia ustawy z 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów.

Poseł Małgorzata Prokop-Paczkowska (Lewica):

Szanowni państwo, przedmiotem petycji jest żądanie uchylenia ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów. W uzasadnieniu petycji wskazano, że usunie to fikcję prawną polegającą na tym, że mimo uchwalenia ustawy nikt od wielu lat jej nie wykonuje. Petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu. Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2006 r., jednak nie jest stosowana w praktyce. Przede wszystkim nie utworzono, mimo upływu 14 lat, samorządu zawodowego psychologów. Jakie są tego konsekwencje? Pierwsza – psychologowie nie mają możliwości uzyskania prawa wykonywania zawodu psychologa w rozumieniu ustawy. Druga – nie został uchwalony kodeks etyki zawodowej psychologów. Nie zostały też określone zasady wykonywania zawodu psychologa. Dla nas, obywateli, konsekwencje są takie, że nie możemy składać skarg na jakość świadczeń czy naruszenie obowiązków

zawodowych przez psychologa. Ponadto niepowołanie organów samorządu zawodowego uderza w szeroko rozumiane zdrowie i porządek publiczny, ponieważ nie jest ustalana i analizowana lista metod oraz narzędzi psychologicznych. Były już składane petycje w tej sprawie. W 2017 r. taka petycja była rozpatrywana. Była też interpelacja poselska do ministra pracy rodziny i polityki społecznej. Odpowiedź była taka, że prace trwają. Ta odpowiedź była z 19 lipca 2019 r. Niestety w tej chwili nie ma żadnych materiałów na temat tych prac. Nie dzieje się więc nic.

Rekomendacja naszego biura prawnego jest taka: wydaje się, że postulat zawarty w petycji może być uwzględniony, choć pożądanym rozwiązaniem istniejącej sytuacji byłoby uchwalenie nowej ustawy regulującej wykonywanie zawodu psychologa oraz funkcjonowanie samorządu zawodowego psychologów. Sytuacja jest bardzo trudna. Nic się nie dzieje. Nie wiadomo, czy znowu pisać do ministra i czekać na kolejną nic nie znaczącą odpowiedź.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Rozumiem, że na tym etapie tyle i otwieramy dyskusję, tak?

Poseł Małgorzata Prokop-Paczkowska (Lewica):

Tak, bardzo proszę.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo, pani poseł. Kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Bardzo proszę.

Naczelnik wydziału w Departamencie Dialogu i Partnerstwa Społecznego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Anna Świątek-Kolera:

Dzień dobry. Anna Świątek-Kolera, naczelnik Wydziału Prawno-Legislacyjnego w Departamencie Dialogu i Partnerstwa Społecznego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Ta petycja, która jest obecnie rozpatrywana przez Komisję, była również rozpatrywana 3 grudnia 2019 r. przez senacką Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Obecny na niej wówczas dyrektor Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego, pan Marek Waleśkiewicz, przekazał, że trwają prace nad nową regulacją zawodu psychologa. Ta regulacja będzie uchylała obecnie obowiązującą ustawę o zawodzie psychologa. Podczas tego posiedzenia był obecny również przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. On także stał na stanowisku, że samo uchylenie ustawy nie jest dobrym rozwiązaniem, a może jedynie pogłębić istniejące problemy.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo. Czy pan Krzysztof Pater zechciałby przedstawić stanowisko? Bardzo proszę.

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Wydaje się, że podjęcie decyzji przez Komisję o ewentualnym samodzielnym działaniu i przedstawieniu projektu ustawy związanej z uchyleniem powinno być poprzedzone uzyskaniem pełnej informacji o działaniach rządu, o planach i o oczekiwanym harmonogramie. Stąd propozycja dezyderatu na tym etapie – wydaje się, że do prezesa Rady Ministrów. Ta ustawa została przypisana swego czasu do ministra rodziny, pracy i polityki społecznej. Był to jakiś wybór. Ale przynajmniej kilka innych resortów mogłoby równie dobrze się tą ustawą zajmować.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Kto z państwa?

To ja chciałbym dołączyć się do tych uwag. Myślę – tak jak mówiła pani z ministerstwa, powołując się na posiedzenie komisji senackiej – że nie tyle należałoby zrezygnować z tej regulacji, tylko ustalić, dlaczego ona jest martwa i dlaczego nie funkcjonuje. Chyba mamy świadomość, że wykonywanie tego zawodu powinno być uregulowane, bo ludzie wkraczają w obszar, w którym mogą pomóc albo mogą zaszkodzić. To nie powinno być pozostawione takiej swobodzie tych, którzy prowadzą działalność w tym zakresie. To tak jak kiedyś dyskutowaliśmy o ustawie o zawodzie fizjoterapeuty. Też

uznaliśmy, że przecież nie może być tak, że ktoś, kto sobie uzurpuje tytuł fizjoterapeuty, może przykręcić sobie do drzwi taką tabliczkę, bo wiemy, jak bardzo ktoś taki może też skrzywdzić człowieka, który z pełnym zaufaniem przychodzi, by uzyskać pomoc fizjoterapeutyczną. Wydaje mi się, że to trzeba by mocno drążyć i mam przekonanie, że nasz dezyderat mógłby być takim elementem, etapem tego dialogu i dyskusji. I tak jak mówi pan Krzysztof Pater – resort pracy został wskazany jako prowadzący, ale myślę, iż wiele innych ministerstw też mogłoby się tym zająć. Należałoby zacząć od ministra zdrowia, który powinien w tym uczestniczyć i być w to zaangażowany. Dobrze byłoby skierować dezyderat do prezesa Rady Ministrów w tej sprawie.

Bardzo proszę panią poseł o podsumowanie i rekomendację.

Poseł Małgorzata Prokop-Paczkowska (Lewica):

Zgadzam się z opinią pana Patera. Uważam, że dezyderat jest konieczny. Bardzo niepokojące jest to, że sprawa jest tak bagatelizowana i tak przeciągana. Może więc zawrzyjmy tam jakiś termin, w którym prosimy o odpowiedź. Jak najbardziej tak zróbmy.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo. Regulamin Sejmu wskazuje, że w terminie 30 dni organ rządowy zobowiązany jest udzielić nam odpowiedzi. Dlatego mamy tutaj dość mocne narzędzie.

Jest zatem rekomendacja, by w sprawie tej petycji wystąpić z dezyderatem do Prezesa Rady Ministrów. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę. Zatem uznaję, iż Komisja podjęła taką decyzję. Bardzo dziękuję.

Przechodzimy do punktu czwartego. Bardzo proszę pana posła Rajmunda Millera o przedstawienie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uprawnień osób, które osiągnęły wiek emerytalny, do ulgowych przejazdów środkami zbiorowego transportu autobusowego.

Poseł Rajmund Miller (KO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, do Komisji wpłynęła petycja, którą państwu zacytuję: „W trybie art. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach w interesie publicznym wnoszę o podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmian obowiązujących przepisów dotyczących stosowania ulg w cenie za przejazd środkami komunikacji PKS dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny – kobiety 60 lat i mężczyźni 65 lat – z zastosowaniem zniżki na poziomie 50%”. W uzasadnieniu tej petycji podniesiono fakt, że zgodnie z ustawą prawo do ulgi 50% mają emeryci, którzy korzystają ze środków miejskiej komunikacji, natomiast nie ma takich ulg dla emerytów korzystających ze środków komunikacji pozamiejskiej.

Petycja jest w zgodzie z możliwościami, dotyczy działań Sejmu w zakresie ustawodawczym. Autorzy petycji zwracają się o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, która rozszerzy zakres ulg dla emerytów. W samym uzasadnieniu wnioskodawcy piszą o tym, że niektóre samorządy wprowadzają różne ulgi dla osób – inne dla osób w wieku 65 lat, inne powyżej wieku 70 lat, przyznają jeszcze tak zwane bilety białe lub darmowe miesięczne. W związku z tym w ocenie prawnej taka petycja wpływa również na kompetencje samorządów. A takich kompetencji nie powinniśmy naruszać, ponieważ zgodnie z prawem samorządy mogą same takie decyzje przyznawać wobec korzystających z przewozu podlegającego samorządom. Musimy też zwrócić uwagę, że nie jest to żądanie w pełni sprecyzowane. Nie jest w pełni określone. W związku z tym trudno będzie w inicjatywie ustawodawczej określić wszystkie zamierzenia, które autorzy petycji chcieliby osiągnąć. Ja myślę, że można rozważyć tę propozycję petycji o rozszerzenie ulg 50%, takich, jakie przysługują dla osób w wieku emerytalnym, również na środki przewozu poza środkami miejskimi, czyli PKS. Prosiłbym o rozważenie tej petycji.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Kto z państwa? Pan, proszę bardzo.

Naczelnik wydziału w Departamencie Budżetu Ministerstwa Infrastruktury Artur Buzakowski:

Szanowni państwo, Artur Buzakowski, Ministerstwo Infrastruktury, jestem naczelnikiem wydziału w Departamencie Budżetu i zajmuję się – może pośrednio – tą ustawą. Bardziej może ulgami w transporcie autobusowym.

Jeżeli chodzi o treść tej petycji, to zgodzę się, że ona nie jest dokładnie sprecyzowana. To znaczy nie wiadomo dokładnie, o co autorom chodzi. Z jednej strony mówi się tutaj o komunikacji autobusowej regulowanej ustawą o uprawnieniach do ulgowych przejazdów – natomiast ta ustawa nie ma zastosowania do komunikacji miejskiej. Ustawa przewiduje, ale tylko dwa przejazdy w ciągu roku dla emerytów – tylko i wyłącznie w komunikacji kolejowej. Nie reguluje w ogóle kwestii autobusów. Z drugiej strony autorzy petycji odnoszą się tutaj do uchwał poszczególnych samorządów, które regulują w ramach własnej właściwości zarówno wymiar tej ulgi, jak i grupy uprawnionych – czy to wiek 60 lat, czy 75 plus. W tym momencie uczynienie zadość tej petycji z jednej strony wchodziłoby w kompetencje tych organów – czyli decyzja, od jakiego wieku powinna być przyznana i w jakim wymiarze – z drugiej strony rozszerzyłoby to też obowiązek państwa w zakresie tych ulg w komunikacji pozamiejskiej. Obecnie już budżet państwa wydaje na ulgi 1,2 mld zł rocznie. Na te, które są obecnie przewidziane w ustawie i są narzucone wszystkim przewoźnikom. Trudno też powiedzieć, jaki wymiar finansowy miałoby wprowadzenie takiej nowej ulgi dla emerytów. Trzeba by było przeprowadzić jakieś analizy – też nie wiem, na podstawie jakich danych, w jakim zakresie te osoby podróżowały.

Wobec powyższego, podsumowując, nie jest znany do końca zakres, jest to jakiś wymiar finansowy – nieprecyzyjna jest ta petycja, więc wnioskowalibyśmy raczej za jej odrzuceniem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Pan Krzysztof Pater, proszę bardzo.

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Pierwsza sprawa, o której trzeba powiedzieć, to to, że w przypadku kiedy ulgi pochodzą jakby z nadania ustawowego, to płaci budżet państwa. I o ile te wszystkie dotychczasowe ulgi, które są, mają silne zakorzenienie społeczne, tradycję i też w jakiś sposób dużą łatwość, wynikającą z danych historycznych, przewidywania kosztów. Gdyby stworzyć taki swoisty dożywotni prezent urodzinowy dla wszystkich obywateli, to bardzo trudno byłoby przewidzieć skutki finansowe. Ulgi udzielane na poziomie samorządów oznaczają, że podejmują one decyzję o finansowaniu. A więc samorządy rozważają w każdej sytuacji plusy i minusy. Plusem jest to, że pewna ilość osób ma większą motywację do poruszania się komunikacją miejską. To w praktyce oznacza być może mniejsze obciążenie ruchu, mniejsze zanieczyszczenie, mniejszą presją na miejsca parkingowe płatne i tak dalej. Ale to jest już decyzja samorządu. Te decyzje nie mają charakteru wieczystego. Samorządy wprowadzają zwykle to bardzo ostrożnie na zasadzie: małymi kroczkami zaczynamy, później sprawdzamy, jak to wygląda, i ewentualnie dokładamy kolejne grupy społeczne czy kolejne grupy wiekowe. Stąd przy tego typu przedsięwzięciu mogłoby się zdarzyć, że ten 1,2 mld zł, o którym pan wspominał, to jest drobiazg w stosunku do tego, co taka ustawa mogłaby wygenerować.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa?

To ja chciałbym się dołączyć do tej dyskusji. W moim przekonaniu to jest sprawa zbyt skomplikowana na tryb petycji. Tak jak kiedyś to ustalaliśmy – sprawy proste, takie oczywiste, punktowe możemy w tym trybie regulować. Natomiast tu jest wiele wątków, o których państwo mówili w tej dyskusji. Po pierwsze, czy to dotyczy wszystkich przewoźników. Jeżeli wszystkich, to znaczy, że zarówno prywatnych, jak i państwowych oraz samorządowych. Na ile samorządy, które w ostatnich latach podejmują decyzję o uruchamianiu własnej komunikacji, są zasobne, żeby każdemu zagwarantować taką ulgę wprowadzoną w skali państwa. Są samorządy, które dopłacają dużo, są samorządy, które dopłacają mniej. Samorządy też we własnym zakresie regulują, komu przyznają te ulgi,

na przykład osobom z niepełnosprawnością i ich asystentom, osobom starszym. Ale to samorządy regulują. Są samorządy, które mają bezpłatną komunikację. We Wrocławiu komunikacja miejska funkcjonuje dzięki dofinansowaniu z budżetu miasta w dwóch trzecich. Jedna trzecia to są wpływy z biletów, natomiast dwie trzecie dopłaca miasto. Teraz miasto ma pewien zakres ulg. Każda taka regulacja mogłaby oznaczać, że będzie ten obowiązek ulg poszerzany, co w moim przekonaniu może prowadzić do tego, że wiele samorządów odstąpi od zamiaru organizowania komunikacji zbiorowej. Może uznać, że tym bardziej nie podała kosztom jej funkcjonowania.

Podobnie przewozy międzymiastowe. Dzisiaj mamy iluś operatorów prywatnych i nakazanie tym prywatnym operatorom, by szanowali takie ulgi, oznacza, że państwo powinno im zagwarantować dofinansowanie. Teraz to oznacza, że otwieramy całą procedurę trochę jak w NFZ – ktoś zgłasza zamiar realizowania przewozów i musi uzyskać do tego gwarancję, że państwo będzie dofinansowywać w ramach przewozów te ulgi, które wynikają z ustawy. Na ile państwo będzie w stanie każdemu takiemu prywatnemu operatorowi takie ulgi zagwarantować? Wiem, że w okolicach Wrocławia jest wielkim problemem dojazd do pracy, do szkoły, do lekarza. W wielu tych małych miejscowościach podwrocławskich mieszkańcy zgłaszają potrzebę zwiększenia tych możliwości. Samorządy robią to w granicach swoich ograniczonych możliwości. Myślę więc, że takie dokładanie tym samorządom obowiązku, by jeszcze określonym osobom zapewniły bilety ze specjalnymi preferencjami, może raczej te samorządy zniechęcić do rozwijania tej komunikacji, niż jakby utwierdzić w zamiarze jej organizowania. Dlatego też w moim przekonaniu to nie jest sprawa, którą moglibyśmy petycją regulować. Zatem uważam, że żądanie petycji nie powinno być uwzględnione. Taka jest moja opinia.

Jeśli nie usłyszę więcej głosów, to poproszę pana posła referenta o podsumowanie i rekomendację.

Poseł Rajmund Miller (KO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, zgadzam się z państwa uzasadnieniem. Faktycznie samorządy, zgodnie z kompetencjami, mogą samodzielnie, w zależności od własnych środków, udzielać takich ulg. Nie są one żadnym naruszeniem równości. W związku z tym część tego uzasadnienia nie ma podstaw prawnych. Natomiast faktycznie brak możliwości oceny skutków finansowych dla budżetu państwa oraz ilość różnych rodzajów przewoźników – bo to już jest nie tylko PKS, ale tak jak wspomniał pan przewodniczący, są to przewoźnicy prywatni i również te przewozy są organizowane przez inne organy – powoduje, że moim zdaniem tej petycji nie możemy przyjąć.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Jest więc rekomendacja, by nie uwzględnić żądania zawartego w przedstawionej petycji. Czy do takiej rekomendacji są uwagi? Nie widzę. Zatem uznaję, że Komisja podjęła taką decyzję. Dziękuję.

Przechodzimy do kolejnego punktu, rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie wysokości minimalnego wynagrodzenia za statystowanie w filmach i serialach komercyjnych. Przedstawienie tej petycji przypadło mi.

Szanowni państwo, tytuł petycji w moim przekonaniu jest szerszy, bo wnoszący postuluje o uregulowanie sytuacji prawnej statystów zatrudnionych przy realizacji filmów. Wnoszący petycję wskazuje, że w tej chwili bardzo częstą praktyką agencji filmowych zatrudniających statystów jest zatrudnianie statystów w oparciu o umowę o dzieło. Moim zdaniem jest to praktyka wysoce wątpliwa.

Ekspert Biura Analiz Sejmowych przede wszystkim stwierdza, że jeżeli petycja postuluje uregulowanie w ustawie, to jest właściwie skierowana i spełnia wymogi określone w ustawie o petycjach. Co do szczegółów – ekspert analizuje różne stanowiska, które do tej pory w tej sprawie były wyrażane. Po pierwsze, wskazuje, że w polskim prawie nie ma szczegółowej regulacji statusu statystów filmowych. Natomiast zgodnie z klasyfikacją zawodów na potrzeby rynku pracy statyści zostali zaliczeni do grupy: pracownicy wykonujący dorywcze proste prace. Dalej ekspert wskazuje na stanowisko dyrektora izby skarbowej w Warszawie z grudnia 2016 r., w którym wskazano, że pracę statysty, który odgrywa w filmie proste role – w tle wobec postaci głównych – można uznać

za artystyczne wykonanie w rozumieniu przepisów ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Dlatego dyrektor izby skarbowej wskazuje, że statysta posiada prawa autorskie do artystycznego wykonania, które na mocy postanowień zawartych w umowie o dzieło przenoszone są na rzecz wnioskodawcy. Takie stanowisko jakby legalizuje zatrudnianie statystów w oparciu o umowę o dzieło. Ekspert Biura Analiz Sejmowych wskazuje jednak na komentarz Flisaka, w którym wskazano, że tylko wyjątkowo praca statysty może mieć charakter takiego artystycznego utworu i to są wyjątkowe sytuacje. Natomiast poza obrębem ochrony pozostają tak zwane wolne świadczenia, czyli takie działania, które nie są interpretacją utworów. Dlatego ekspert powołuje pogląd Sądu Apelacyjnego w Warszawie, który stwierdził, że działanie takie jak otworzenie drzwi aktorowi przebranemu za kogoś, spojrzenie się na niego oraz wyjście z salonu i patrzenie się przez szybę salonu przez kilka sekund przy niezbyt widocznej mimice powoda w tym czasie nie pozwala na uznanie, iż mamy do czynienia z grą aktorską, z twórczym wkładem i związku z tym odmówił osobie, która wykonywała te czynności, prawa do artystycznego wykonania. Dalej ekspert wskazuje, że to stanowisko dyrektora izby skarbowej budzi poważne wątpliwości. W większości przypadków bowiem trudno znaleźć pierwiastek twórczy dla działań na przykład reżysera castingu czy autora raportów montażowych. W stanowisku tym użyto sformułowania „stworzenie dzieła", co wymagałoby ustalenia, czy rzeczywiście statyści tworzą dzieło swoim zadaniem aktorskim.

Istota problemu polega na tym, że w moim przekonaniu agencje filmowe, chcąc uniknąć obowiązków wynikających z umowy-zlecenia, chętnie, bardzo często, może nawet wręcz powszechnie – stosują umowy o dzieło. A przecież umowa o dzieło to jest umowa rezultatu – umowa konkretnego efektu. Trudno przyjąć, że statysta, który jest jednym z bardzo wielu statystów na planie filmowym, realizuje konkretne dzieło i że ma wpływ na jego ostateczny rezultat. Dlatego moim zdaniem takie praktyki agencji filmowych nie powinny być dopuszczalne. Ekspert Biura Analiz Sejmowych wskazuje, że powinno być to oczywiste, iż jest to zlecenie. Nie jest to problem brzmienia prawa, natomiast jest to problem pewnej praktyki. Niestety ta praktyka jest dość powszechna. Jeżeli ekspert wskazuje, że tylko wyjątkowo może mieć zastosowanie umowa o dzieło, a powszechna powinna być umowa-zlecenie, to w moim przekonaniu trzeba wyraźnie te dwie sytuacje odróżnić. Widać, że problem jest i to szeroki.

Dlatego postulowałbym o wystąpienie z dezyderatem do prezesa Rady Ministrów, bo to dotyczy nie tylko ministra pracy. To dotyczy także ministra kultury, który w swoim piśmie do wnoszących petycję, co mi okazano, jakby potwierdzał dopuszczalność szerokiego stosowania umów o dzieło. Zatem wydaje mi się, że to powinien być właśnie do prezesa Rady Ministrów dezyderat. W tym dezyderacie powinniśmy wystąpić o taką pogłębioną analizę –ilu osób dotyczy zatrudnienie w charakterze statysty, jaka część tych osób zatrudniona jest w oparciu o umowę o dzieło, a jaka w oparciu o umowę-zlecenie, jak odróżnić te wyjątkowe sytuacje aktora statysty, który wykonuje dzieło, czyli może być zatrudniony w oparciu o umowę o dzieło, bo jego gra podlega ochronie ustawy o prawie autorskim. Natomiast gdzie jest już ta granica przekraczana, czyli nadużywana. Chciałbym, żebyśmy także spytali, na ile Państwowa Inspekcja Pracy prowadzi kontrole agencji filmowych zatrudniających statystów, a także czy z tych kontroli wynika, że tu mamy właśnie do czynienia z praktyką omijania prawa. Taka byłaby moja rekomendacja.

Czy są przedstawiciele rządu w tej sprawie? Tak, proszę bardzo.

Naczelnik wydziału w Departamencie Prawa Pracy MRPiPS Bożena Lenart:

Ponownie Bożena Lenart, Departament Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Ja chciałam tylko zauważyć, że jeżeli chodzi o ministra pracy i kształtowanie warunków zatrudnienia, to właściwość Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej koncentruje się na pracownikach, czyli osobach pozostających w stosunku pracy. Kwestie umów-zleceń i umów o dzieło pozostają we właściwości Ministerstwa Sprawiedliwości.

Natomiast naszym zdaniem, jeżeli chodzi o kształtowanie warunków zatrudnienia osób statystujących przy realizacji filmów i seriali telewizyjnych, to jest to właściwość ministra kultury i dziedzictwa narodowego. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Tym bardziej to uzasadnia wystąpienie z dezyderatem do prezesa Rady Ministrów w takiej sprawie. Oczywiście jeżeli – jeszcze tylko dopowiem – byłaby to umowa -zlecenie, to wtedy też uruchamia się cały mechanizm ochrony takiego zatrudnienia, czyli wynagrodzenia, ubezpieczenia i warunków wykonywania pracy. A tu często, jak opisują wnioskodawcy, są takie sytuacje, że są zapraszani na plan filmowy bez limitu godzin, często przez cały dzień, za ustaloną stawkę, zryczałtowaną za cały dzień w pracy. Do tego często w bardzo trudnych warunkach higienicznych, bez posiłku. A zatem to wyraźnie łamie takie warunki minimum bezpieczeństwa pracowniczego.

Bardzo proszę pana Krzysztofa Patera o stanowisko w tej sprawie.

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Tu jest jeszcze kilka elementów. Dochodzi sprawa resortu finansów – kwestia opodatkowania w zależności od sposobu potraktowania tego działania. Ja przypomnę, że pierwotne objęcie umów-zleceń tymi zasadami minimalnego wynagrodzenia miało na celu zapewnienie, żeby osoby, które tak de facto pracują, poświęcają swój czas, miały zagwarantowany jakiś minimalny poziom dochodu. W przypadku statystów z bardzo szerokim pojęciem możemy mieć do czynienia. Zarówno ze statystą, który jest bardzo widoczny na planie i oczywiście on się mieści tutaj w tym opisie odgrywającego rolę i można uznać to za artystyczne wykonanie, jak również mamy do czynienia ze statystą w scenach zbiorowych, gdzie na dobrą sprawę nie widać, jak oni są ubrani. W związku z tym ten mechanizm oczekiwania wyraźnie odbiega od tego ducha objęcia umów-zleceń zasadami minimalnego wynagrodzenia. Ja bym proponował oprócz dezyderatu do prezesa Rady Ministrów drugi dezyderat do głównego inspektora pracy, bo główny inspektor pracy jest organem podległym Sejmowi. Myślę, że doświadczenia głównego inspektora pracy mogą być przydatne.

W poprzedniej kadencji kilkakrotnie Komisja stykała się z sytuacją, gdzie wydawało się, że przepisy są jasne i oczywiste, ale praktyka się tak głęboko zakorzeniła, że gdyby ktoś próbował nagle odwrócić praktykę, dokonując innych interpretacji obecnych przepisów, to mogłaby być to walka z wiatrakami. Wtedy lepszym rozwiązaniem jest dokonanie pewnej korekty przepisów, choćby w tym wypadku zdefiniowanie tych dwóch obszarów statystowania lub też określenie, kiedy nie mamy do czynienia z tym artystycznym wykonywaniem. Tak aby całej administracji, która nadzoruje faktyczną realizację, faktyczne funkcjonowanie tego systemu, postawić nowe ramy, a w konsekwencji – nowe warunki działania. Wydaje mi się, że z punktu widzenia kosztowego to nie musi wpływać na funkcjonowanie i na wzrost kosztów, dlatego że wystarczy po prostu troszkę inaczej zorganizować pracę. Mechanizmy, w których ściągało się tłumy statystów po to, żeby czekali przez cały dzień na odegranie jednej czy drugiej sceny, nie muszą funkcjonować. A nawet przy scenach na świeżym powietrzu można, umownie mówiąc, ściągać wstępnie, a potwierdzać w dniu poprzedzającym, mając gotowe prognozy pogody.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę. Zatem rekomenduję wystąpienie z dezyderatem do prezesa Rady Ministrów w sprawie postulatów zawartych w tej petycji. Czy wobec takiej rekomendacji są zastrzeżenia? Nie słyszę. Uznaję zatem, iż Komisja podjęła taką decyzję. Dziękuję.

Przechodzimy do ostatniego punktu tego posiedzenia. Bardzo proszę pana posła Grzegorza Wojciechowskiego o przedstawienie petycji w sprawie zmiany ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie art. 7a i art. 81a.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, petycja dotyczy, tak jak zaznaczył pan przewodniczący, art. 7a i art. 81a Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepisy te zaczęły w kodeksie obowiązywać od 1 czerwca 2017 r. Artykuł 7a mówi, że jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy

osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. Na mocy § 2 pkt 1 powyższego artykułu przepisu § 1 nie stosuje się w sprawach osobowych funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych. Analogicznie w artykule 81a k.p.a. § 1: jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest – tu z kolei – nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony. Również tutaj § 2 pkt 4: przepisu § 1 nie stosuje się w sprawach osobowych funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych.

Petycja została wniesiona zgodnie ze stosownymi przepisami, a więc podlega rozpatrzeniu. Wnoszący petycję uzasadnia przede wszystkim problemem niekonstytucyjności tego przepisu, ale wskazuje też, że taki stan prawny może powodować to, że wątpliwości niedające się rozstrzygnąć, mogą być rozstrzygane na niekorzyść strony, której to dotyczy. Została też sporządzona przez Biuro Analiz Sejmowych opinia, która bardzo szczegółowo opisuje problemy zawarte w petycji. Ja już może nie będę szczegółowo omawiał tej analizy. Jednak jeżeli chodzi o niekonstytucyjność – nie jesteśmy chyba tutaj uprawnieni do orzekania o niekonstytucyjności. Ta niekonstytucyjność nie może być jakąś podstawą, że wnosimy o tę zmianę.

Natomiast pozostaje zgodnie z opinią Biura Analiz Sejmowych jedna kwestia, która jest istotna. Otóż nie jest całkowicie jednoznacznie w prawie, a tym bardziej w przypadku tego przepisu, zdefiniowane pojęcie funkcjonariusza – kto jest funkcjonariuszem. Żołnierz zawodowy to rzecz oczywista, natomiast kwestia funkcjonariusza nie jest do końca zdefiniowana. Z kolei definicja słownikowa nie całkiem przystaje do tego przepisu.

Poza tym ten przepis obowiązuje już blisko trzy lata, a więc jest to pewien okres, po którym można już podsumować to, jak ten przepis w praktyce jest stosowany i jakie objawiają się przy tym problemy. Zgodnie z sugestią, która jest w konkluzji opinii Biura Analiz Sejmowych, myślę, że dobrą rzeczą tutaj byłby dezyderat – to będzie chyba minister spraw wewnętrznych i administracji.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję bardzo. Kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Proszę bardzo, pani.

Zastępca dyrektora Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Renata Leoniak:

Renata Leoniak, zastępca dyrektora Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zarówno ministerstwo, jak i Komenda Główna Policji nie podzielają proponowanych w petycji zmian. Należy podkreślić – i to też wynika z opinii Biura Analiz Sejmowych, że wyłączenie funkcjonariuszy z zakresu podmiotowego zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony nie oznacza dyskryminacji funkcjonariuszy ani też domniemania winy. Ponieważ zasada rozstrzygania wątpliwości w postępowaniu administracyjnym na korzyść strony nie zalicza się do praw i wolności konstytucyjnych. Ważne jest, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada równości oznacza, że wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, bez dyskryminacji czy też czynników faworyzujących. W przypadku funkcjonariuszy tą cechą jest stosunek służbowy kształtowany w sposób władczy. Jest to w pełni uzasadnione charakterem zadań realizowanych przez Policję czy też innych funkcjonariuszy na rzecz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego i związanymi z tym uprawnieniami. Stąd właśnie funkcjonariusze również podlegają różnym ograniczeniom, także jeśli chodzi o prywatną strefę ich życia. Dlatego właśnie w naszej ocenie to wyłączenie jest zasadne. Nie wpływały do ministerstwa ani do Policji jakiekolwiek sygnały związane ze stosowaniem tych przepisów. Reasumując, ministerstwo i Policja negatywnie oceniają wnioski zawarte w tej petycji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Proszę, pan Krzysztof Pater.

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Wydaje się, że jest jedna kwestia, o której pan poseł wspominał, która została podniesiona przez BAS, czyli precyzja słowa. Słowo „funkcjonariusz" w kontekście tych uwag budzi wątpliwości – jak należy to traktować, czy wąsko, czy szeroko. Nie chcę rozwijać i powtarzać opinii BAS, ale w tym zakresie warto byłoby w k.p.a. dokonać zmiany, bym powiedział, doprecyzowującej. Ale aby wiedzieć dokładniej, należałoby najpierw postawić parę pytań w dezyderacie – o jakich funkcjonariuszach mówimy i czy to słowo, które jest użyte w tym przepisie, pokrywa wszystkich i kto jeszcze ewentualnie jest lub nie jest ujęty.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Proszę bardzo, pan.

Przewodniczący zarządu szkolnego NSZZ Policjantów Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie mł. insp. Aleksander Babiński:

Młodszy inspektor Aleksander Babiński, członek NSZZ policjantów.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, nasza petycja jest dosyć bogato uzasadniona. Tutaj nie chodzi tylko o kwestie niekonstytucyjne, bo nie chcemy angażować do tego Trybunału, żeby to oceniał. Natomiast uważamy, że ten przepis jest dla nas dyskryminujący – nas jako strony postępowania. Nie wszystkie sprawy, które dotyczą funkcjonariusza i przełożonego są regulowane w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego. Właściwie od lat 90. mamy tę kwestię uregulowaną, że te właśnie sprawy nasze osobowe, gdzie my jesteśmy adresatami decyzji administracyjnych, są rozpatrywane i załatwiane w zakresie k.p.a. Natomiast uważamy, że nas do dyskryminuje jako stronę postępowania. Przecież nie wszystkie sprawy załatwiane w stosunku do nas, funkcjonariuszy, są załatwiane w trybie k.p.a. Ale skoro sprawy osobowe są załatwiane w trybie k.p.a., to dlaczego ta kategoria strony, jaką jest funkcjonariusz, nie ma mieć tej możliwości zastosowania zasady ogólnej, dyrektywy ogólnej, mówiącej o interpretowaniu wątpliwości na korzyść nas jako strony. W tym zakresie uważamy, że ten przepis jest dla nas po prostu nie tyle niekorzystny, co właśnie dyskryminujący nas jako szczególną kategorię stron postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Ktoś jeszcze chciałby zabrać głos? Nie widzę. Panie pośle, proszę o podsumowanie i rekomendację.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję bardzo. Tu słusznie pan Pater podniósł również ten problem właśnie zdefiniowania funkcjonariusza. Mówiłem „funkcjonariusz publiczny", ale kwestia funkcjonariusza… W słowniku PWN funkcjonariusz jest pracownikiem służb państwowych. I teraz czy inspektor sanitarny jest funkcjonariuszem, czy nie? Jeżeli będzie jakaś kwestia osobowa, nie wiem, przeniesienia go czy coś takiego – czy należy stosować te przepisy, których dotyczy propozycja wykreślenia, czy nie należy stosować tychże? Czy w ogóle te dwa przepisy, art. 7 i 81, należy stosować? Wydaje się, że potrzebne jest tutaj dodatkowe wyjaśnienie ze strony ministra, który nadzoruje tę część.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Który minister, panie pośle? Do którego ministra dezyderat?

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Myślę, że spraw wewnętrznych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Proszę bardzo, pan przewodniczący Świat.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Wydaje mi się, że jeśli mamy pytać o definicje kodeksowe, to chyba właściwszy byłby minister sprawiedliwości.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Możemy uniknąć tego dylematu, kierując do prezesa Rady Ministrów – i niech on wyznaczy właściwego ministra, który nam udzieli odpowiedzi. To się odbywa na poziomie gabinetu premiera – wskazanie ministra odpowiedzialnego za sprawę. Proszę bardzo, pan poseł.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Właściwie pan przewodniczący ma tutaj rację, bo faktycznie bardziej w całości gospodarzem minister sprawiedliwości. Być może do ministra sprawiedliwości.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Jeszcze pan inspektor, bardzo proszę.

Przewodniczący zarządu szkolnego NSZZ Policjantów Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie mł. insp. Aleksander Babiński:

Jeśli można, panie przewodniczący. Z mocy ustawy o działach administracji rządowej wynika bodajże taka kompetencja dla ministra właściwego do spraw administracji – właśnie ta, która jest związana z procedurami administracyjnymi – i chyba to właśnie minister spraw wewnętrznych i administracji jako ten, który łączy te dwa działy, realizuje te sprawy, a więc powinien być adresatem takiego dezyderatu. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (KO):

Dziękuję. Ale kodeksy to jest rzeczywiście domena ministra sprawiedliwości. Może nie rozstrzygajmy u nas, żebyśmy nie pomylili adresata, i będzie dużo bardziej racjonalne, jak skierujemy to do premiera, a premier wskaże ministra odpowiedzialnego za udzielenie odpowiedzi. Zatem jest rekomendacja, by w sprawie tej petycji wystąpić z dezyderatem do prezesa Rady Ministrów. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę. Zatem uznaję, iż Komisja podjęła taką decyzję.

Szanowni państwo, na tym wyczerpaliśmy porządek tego posiedzenia. Za kilka minut kolejne.

Zamykam posiedzenie i proszę za kilka minut o powrót, abyśmy mogli rozpocząć następne. Dziękuję.